



Jurisdição de fronteiras e o Estado Constitucional Cooperativo(1)

Autor: Clenio Jair Schulze

Juiz Federal

publicado em 27.02.2015

[\[enviar este artigo\]](#) [\[imprimir\]](#)

Resumo

Delineia os aspectos da jurisdição entre países fronteiriços e propõe a criação de Estados Constitucionais Cooperativos.

Sumário: Introdução. 1 Análise de cenário. 2 Cenários prospectivos. Estado Constitucional Cooperativo. Conclusão. Referências das fontes citadas.

Introdução

A jurisdição de fronteiras possui extrema relevância aos Estados, pois se conecta, em última análise, à própria soberania.

Nesse contexto, torna-se indispensável analisar o papel do Estado no trato da questão, bem como investigar qual é a postura do Brasil em relação ao tema e, principalmente, qual é o papel do Judiciário nacional.

Inicia-se apresentando o panorama do cenário atual, prosseguindo-se com propostas para a construção de um cenário prospectivo em busca da construção de um Estado Constitucional Cooperativo.

1 Análise de cenário

De plano, é necessário reconhecer que o Poder Judiciário nacional tem atuado de forma tímida no que concerne à jurisdição de fronteiras.

Trata-se de uma omissão histórica, já que apenas o Supremo Tribunal Federal – STF, durante muito tempo, possuía competência para análise de pedidos apresentados por Estados estrangeiros. A matéria sofreu alteração com o advento da Emenda Constitucional 45/2004, que transferiu a competência do STF para o Superior Tribunal de Justiça – STJ em relação à homologação de sentenças estrangeiras e à concessão de *exequatur* às cartas rogatórias (artigo 105, I, *i*, da Constituição).

Não houve, contudo, o avanço necessário quanto ao tema.

No âmbito da cooperação jurídica internacional, tem-se observado um protagonismo muito acentuado do Poder Executivo, principalmente do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério da Justiça e também do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), como órgão integrante da Secretaria Nacional de Justiça.

O Judiciário, de outro lado, tem-se mostrado tímido no enfrentamento do tema, com decisões extremamente conservadoras, especialmente por parte da Corte Suprema e de tribunais superiores.

Assim, o presente trabalho pretende apresentar algumas propostas para a melhoria e o aprimoramento da cooperação jurídica internacional.

2 Análise prospectiva. Estado Constitucional Cooperativo

Em primeiro lugar, é preciso deixar claro que se torna indispensável um papel mais ativo do Poder Judiciário nacional sobre a cooperação jurídica internacional, assumindo atribuições que são exploradas – indevidamente, em alguns casos – por órgãos do Poder Executivo.

Nesse sentido, é preciso haver um avanço no posicionamento dos tribunais. O STF, por exemplo, deve reconhecer validade na prática direta de atos processuais por juízes de fronteira. O Brasil, com sua imensa extensão territorial, possui inúmeros processos judiciais que envolvem litigantes, testemunhas, etc. residentes em países vizinhos. Assim, é muito mais simples e legítimo que os juízes próximos, ainda que de países diferentes, possam dialogar e definir a forma e o procedimento na prática dos atos de cooperação, independentemente de atuação do STF ou do STJ.

Ou seja, a jurisprudência precisa avançar para autorizar o chamado **auxílio direto**, a fim de permitir que os juízos fronteiriços possam dialogar e encontrar a solução mais adequada e célere para o processo judicial. Tal mudança ensejaria uma alteração muito útil à jurisdição e superaria o entendimento dos tribunais superiores (inaugurado na Idade Média!).

O **auxílio direto** ou as **comunicações diretas**, além disso, evitariam, em muitos casos, a atuação diplomática promovida sem o controle do Judiciário. A autoridade diplomática, nesse ponto, sequer possui conhecimento e noção da prática jurídica.

Em segundo lugar, torna-se razoável a criação de **autoridades judiciárias centrais** ou **juízes de ligação**, para exercer uma função de protagonismo, permitindo reduzir os espaços lacunosos geralmente encontrados. Exemplo da iniciativa são os juízes de ligação de sequestro internacional, conforme definido na Conferência de Haia.

O próprio Conselho Nacional de Justiça já votou resolução criando o juiz de ligação. Tal ato normativo ainda depende de assinatura do seu presidente, e precisa ser apresentada a justificativa da sua criação.

Em terceiro lugar, é preciso avançar em algumas posições adotadas pelo Supremo Tribunal Federal. Um exemplo é a necessidade de comprovação da dupla incriminação para o deferimento do pedido de extradição. Com efeito, não se concede a extradição quando o fato que motivar o pedido não for considerado crime no Brasil ou no Estado requerente, nos termos do art. 77, II, da Lei 6.815/80. Tal diploma normativo é do século passado e precisa, portanto, de uma revisão, a fim de se ajustar aos novos tempos. Igualmente, o STF também precisa reavaliar seus posicionamentos, mediante realização de adequada filtragem constitucional.

Em quarto lugar, sugere-se a criação de **redes de cooperação**, em que o Judiciário seja o protagonista e orientador dos órgãos da administração. Ou seja, cabe àquele poder estatal coordenar e apresentar sugestões tendentes a otimizar os processos judiciais na perspectiva das relações internacionais. É imperioso, assim, que a cúpula do Poder Judiciário (STF ou CNJ) promova redes de cooperação, chamando o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da

Justiça e o Ministério Público para debater a jurisdição internacional.

Sobre o tema, merece menção a **teoria dos diálogos institucionais** ou **teoria dos diálogos constitucionais**, debatida há muito tempo no direito americano, que tem conquistado espaço em outros cenários jurídicos. Significa a necessidade de fomento à atuação dialógica entre os poderes, reduzindo a atuação autocrática e isolada.

A interpretação constitucional comparada a um diálogo é obra de Barack Obama e Robert Fisher, que pode ser traduzida da seguinte forma:

“Embora seja muito útil saber como não se deve ler a Constituição, no final das contas, juízes, legisladores e aqueles que ocupam cargos do Poder Executivo, encarregados de interpretar a Constituição, precisam ser capazes de lê-la. Ler a Constituição não requer uma teoria de interpretação que englobe a Constituição inteira. Dessa forma, poderíamos cair na hiper-integração. Ao mesmo tempo em que nos esforçamos para evitar os monstros marinhos da Scila da hiper-integração, temos que fugir dos monstros do Caridbes da des-integração. Embora seja impossível oferecer uma teoria da interpretação constitucional totalmente consistente, podemos ao menos ensaiar algumas abordagens aceitáveis para tal empreendimento. O objetivo que nos colocamos parece demasiadamente hesitante e tentativo, e isso se deve ao fato de as questões dirigidas para a interpretação constitucional serem ao mesmo tempo extremamente básicas e difíceis. Na maior parte das vezes, não temos respostas, e aquelas que conseguimos dar quase nunca são precisas. Não é possível alcançar a definição da última palavra da essência da Constituição; quando isso se torna possível, a Constituição acaba de perder sua relevância perante uma sociedade em constante mudança. Com menos ambição e talvez com o pé mais fincado na realidade, pretendemos contribuir com um diálogo útil para a leitura da Constituição, uma ‘conversa constitucional’.”(2)

Em quinto lugar, recomenda-se a utilização de modelos de atuação já implantados na União Europeia. A cooperação jurídica europeia configura exemplo de sucesso e pode ser transplantada para o sistema de outros países, observadas as respectivas peculiaridades. O *exequatur*, v.g., tem sido progressivamente eliminado nos países integrantes da União Europeia. Outra prática salutar é a adoção de mandado de prisão ou detenção regional, permitindo o seu cumprimento direto em país vizinho.

Neste ponto, é importante mencionar a teoria do Estado Constitucional Cooperativo, criada por Peter Haberle. Os Estados, com efeito, não existem para si próprios, mas para se relacionar entre si. Assim, não é possível uma atuação estatal isolada: torna-se indispensável a cooperação. Dessa forma, o Estado Constitucional do século XXI é o Estado Constitucional Cooperativo.(3)

Segundo Gilmar Mendes,

“O Estado constitucional, compreendido atualmente como Estado constitucional cooperativo, é um projeto universal, apesar da diversidade tipológica entre os países e das diferenças entre suas culturas nacionais. Diante dessa realidade, segundo Häberle, os modestos meios do constitucionalismo devem ser empregados a fim de levar a cabo o necessário para que a América Latina, com sua riqueza multiétnica e multicultural, se reafirme na era da globalização.”(4)

A construção do Estado Constitucional Cooperativo é, portanto, a forma mais adequada de fomentar a cooperação jurídica de fronteiras.

Conclusão

A Constituição consagra que a República Federativa do Brasil buscará a

integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações (art. 4º, parágrafo único).

Tal disposição constitucional ainda exige concretização.

As considerações acima apresentadas demonstram que o Estado brasileiro ainda precisa avançar na adoção de práticas eficazes e eficientes de cooperação jurídica internacional.

Nesse contexto, como propõe Peter Häberle, torna-se necessária a construção de Estados Constitucionais Cooperativos com o fim de aproximar as relações estatais em prol do constitucionalismo global.

Referências das fontes citadas

HÄBERLE, Peter. **El estado constitucional**. Traduzido por Hector Fix-Fierro. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Homenagem à doutrina de Peter Häberle e sua influência no Brasil**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfAgenda_pt_br/anexo/Homenagem_a_Peter_Haberle__Pronunciamento__3_1.pdf>. Acesso em: 15 out. 2014.

TRIBE, Laurence; DORF, Michel. **Hermenêutica constitucional**. Traduzido por Amarilis de Souza Birchal. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 35-36.

Notas

1. Este artigo foi produzido em razão da participação do autor no curso Cooperação Jurídica de Fronteiras: Desafios e Perspectivas no Âmbito do Direito Penal, promovido pela Escola da Magistratura do TRF da 4ª Região, nos dias 23 e 24 de setembro de 2014.

2. TRIBE, Laurence; DORF, Michel. **Hermenêutica constitucional**. Traduzido por Amarilis de Souza Birchal. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 35-36.

3. HÄBERLE, Peter. **El estado constitucional**. Traduzido por Hector Fix-Fierro. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

4. http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStfAgenda_pt_br/anexo/Homenagem_a_Peter_Haberle__Pronunciamento__3_1.pdf.

Referência bibliográfica (de acordo com a NBR 6023:2002/ABNT):
SCHULZE, Clenio Jair. Jurisdição de fronteiras e o Estado Constitucional Cooperativo. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 64, fev. 2015. Disponível em:
< http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao064/Clenio_Schulze.html>
Acesso em: 03 mar. 2015.

REVISTA DE DOUTRINA DA 4ª REGIÃO
PUBLICAÇÃO DA ESCOLA DA MAGISTRATURA DO TRF DA 4ª REGIÃO - EMAGIS